

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Masalah lalu lintas dalam hal ini mengenai berbagai bentuk pelanggaran bukan hanya karena ketidaktahuan si pengendara mengenai berbagai peraturan dan rambu-rambu lalu lintas jalan, akan tetapi disebabkan kurangnya kesadaran para pengendara dalam mentaati berbagai peraturan lalu lintas jalan. Lebih lanjut lagi bahwa akar dari permasalahan di bidang lalu lintas disebabkan oleh masyarakat yang kurang peduli terciptanya ketertiban berlalu lintas dan kurang paham mekanisme penyelesaian perkara pelanggaran lalu lintas yang secara sadar kurang melakukan pengawasan terhadap setiap kendaraan bermotor yang menyalahi aturan dan tidak mempunyai dokumen yang lengkap sehingga layak untuk beredar di jalanan¹

Jalan adalah prasarana transportasi darat yang meliputi segala bagian jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi lalu lintas, yang berada pada permukaan tanah, di atas permukaan tanah, di bawah permukaan tanah dan/ atau air, serta di atas permukaan air, kecuali jalan kereta api, jalan lori, dan jalan kabel.²

Di Indonesia, jalan tol sering dianggap sinonim untuk jalan bebas hambatan, meskipun hal ini sebenarnya salah. Di dunia secara keseluruhan, tidak

¹Benny, Nurdin Yusuf, 2008. *Keselamatan lalu lintas dan angkutan jalan*, Makalah. Disampaikan pada seminar safety riding di gedung pkp (pusat kegiatan penelitian) Unhas 15-16 Oktober 2008. Hal. 10.

²Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomer 38 Tahun 2004 Tentang Jalan.

semua jalan bebas hambatan memerlukan bayaran. Jalan bebas hambatan seperti ini dinamakan *freeway atau expressway* (*free* berarti "gratis", dibedakan dari jalan-jalan bebas hambatan yang memerlukan bayaran yang dinamakan *tollway atau tollroad* (kata *toll* berarti "biaya"). Terciptanya ketertiban dan kelancaran di jalan tol merupakan juga salah satu tujuan dari hukum. “Penegak hukum yang dalam hal ini adalah pihak kepolisian harus sadar bahwa dia merupakan pejabat resmi yang berperan sebagai pihak yang melayani kepentingan dan tidak harus dilayani oleh umum. Oleh karena itu, maka pihak kepolisian senantiasa harus sedapat mungkin menghindari perbuatan paksaan dan kekerasan. Setiap pihak kepolisian di jalan raya, harus menolak segala pemberian hadiah yang cenderung mempengaruhi sifat keputusannya³

Beberapa waktu lalu masih ramai diperbincangkan kasus yang melanda seorang aktris populer Syahrini, ketika secara tidak sengaja melakukan pelanggaran dalam wujud berhenti di jalan tol untuk berfoto ria. Dari sisi entertainment hal itu sangat wajar, karena dia seorang aktris terkenal yang memang bergelut dalam dunia pose-pose menarik dan di tempat-tempat penuh sensasional termasuk di jalan tol. Sebaliknya dari sisi hukum perbuatan itu murni sebuah pelanggaran yang mesti harus dipertanggung jawabkan secara yuridis.

Pada Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan yang menjerat perbuatan Syahrini tersebut. Undang-undang ini berisikan norma-norma berlalu lintas di jalan tak terkecuali di jalan tol (bebas hambatan). Artinya setiap orang mesti

³Soerjono, Soekanto.2002. *Polisi dan Lalu Lintas*, Mandar Maju, Bandung. hlm. 8

mematuhi ketentuan yang telah digariskan oleh Undang-undang tersebut. Pasal 63 ayat (I) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan telah menggariskan *bahwa setiap orang yang dengan sengaja melakukan kegiatan yang mengganggu fungsi jalan, dipidana penjara paling lama 18 bulan atau denda sebanyak-banyaknya 1,5 milyar*. Pasal inilah yang melarang siapapun berhenti di ruas jalan dimana kendaraan berlalu lalang dengan kecepatan tinggi. Pasal 9 Nomor 34 Tahun 2006 menyebutkan bahwa: *Berdasarkan sifat dan pergerakan pada lalu lintas dan angkutan jalan, fungsi jalan dibedakan atas arteri, kolektor, lokal, dan lingkungan*. Berdasarkan fungsi tersebut menunjukkan fungsi atau pemakaian dari masing-masing jenis jalan sesuai dengan ketentuan atau prosedur yang ditetapkan.

Selain perbuatan Syahrini yang telah melanggar aturan lalu lintas di jalan tol, perbuatan melanggar aturan hukum di jalan tol lainnya dikutip dari media berita nasional Detik News pada hari Sabtu 09 Juni 2018, pada pukul 08.30 WIB di Tol Jagorawi terlihat seorang pengendara motor memasuki Tol Jagorawi tersebut. Saat dilihat dari video yang diunggah di media sosial instagram yang dimuat pada berita Detik News terlihat pemotor itu tengah melaju melewati mobil, dia tampak sendiri dan membawa tas di belakangnya. Ketika media berita nasional Detik News meminta konfirmasi kepada pihak Jasa Marga terkait kejadian motor masuk jalan tol itu, kejadian tersebut dibenarkan terjadi pada pagi hari di hari Sabtu 09 Juni 2018. Perbuatan pengguna kendaraan roda dua yang melanggar aturan hukum dengan memasuki jalan tol juga telah diberitakan sebelumnya pada media berita nasional terbesar Kompas, berita yang dimuat pada tanggal 29 Juni 2017 tersebut memperlihatkan dengan jelas pengendara motor masuk ke jalan tol dan memacu

tunggangannya dengan kecepatan tinggi, dan ternyata pengendara motor yang dimaksud dalam kasus ini tidak hanya satu pengendara saja, melainkan banyak pengendara motor. Kejadian tersebut berlangsung di ruas tol Karawaci arah Jakarta, perbuatan melanggar aturan ini terjadi di malam hari. Pengendara motor melewati berbagai kendaraan ke kiri dan kanan lalu menuju pintu keluar tol Karawaci.⁴

Kasus terkait dengan penggunaan jalan tol yaitu mengenai normalisasi kecepatan. Pemerintah lewat Peraturan No 15 Tahun 2005 tentang Jalan Tol Bab 2 pasal 2 menyebutkan bahwa ada kecepatan minimum yang ditetapkan di jalan tol. Tergantung lokasinya baik itu di jalan tol dalam kota atau luar kota, batas minimum kecepatannya adalah 60 km/jam atau 80 km/jam. Sedangkan batas maksimumnya biasanya ditunjukkan di rambu-rambu jalan tol, yang bisa berbeda di setiap ruas tol dan batas kecepatan ini sering dilanggar oleh pengguna jalan tol.

Merupakan kenyataan yang tak dapat dipungkiri lagi bahwa perbuatan sejenis Syahrini maupun perbuatan pengendara kendaraan roda dua yang telah dengan sengaja memasuki jalan tol dengan melanggar aturan yang ada bukanlah satu-satunya terjadi, artinya banyak sekali terjadi perbuatan serupa oleh orang lain di jalan tol. Hukum (UU) dibuat untuk menjaga ketertiban yang bermuara kepada keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Termasuk Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan tersebut tentu dibuat dalam rangka mencapai tujuan hukum itu. Sudah cukup banyak pelanggar dijerat oleh penegak hukum yang dalam hal ini adalah pihak kepolisian akibat perbuatan tersebut. Tapi kenyataannya perbuatan

⁴ <https://news.detik.com/berita> diakses pada 1 September 2018

dilarang tersebut masih terus terjadi berulang kali dengan subyek hukum yang berbeda.

Berdasarkan latar belakang itulah membuat penulis tertarik untuk mengangkat fenomena tersebut dalam bentuk tugas akhir (skrpsi) dengan judul: **“Analisis Terhadap Pelanggaran Pengendara yang Mengganggu Fungsi Jalan Tol Ditinjau Menurut Pasal 63 Ayat (I) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan (Studi di PT Citra Margatama Surabaya Pengelola Tol Waru-Juanda)”**. Salah satu yang mendasari pertimbangan mengapa dikaji secara kriminologi tak lain untuk memperoleh gambaran dari aspek mengapa (faktor penyebab) dari pelanggaran tersebut, yang kemudian dicarikan solusi upaya penanggulangannya, sebagaimana menjadi kajian kriminologi.

B. Rumusan Masalah

1. Faktor-faktor apakah yang menyebabkan terjadinya pelanggaran pengendara yang mengganggu fungsi jalan tol ?
2. Upaya apakah yang dilakukan oleh penegak hukum dalam penanggulangan pelanggaran pengendara yang mengganggu fungsi jalan tol?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang dipaparkan diatas, tujuan tugas akhir ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan mengkaji faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya pelanggaran pengendara yang mengganggu fungsi jalan tol.
2. Untuk mengetahui upaya dari masalah yang dilakukan oleh penegak hukum dalam penanggulangan pelanggaran pengendara yang mengganggu fungsi jalan tol.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuannya, penulis mengharapkan penelitian ini memiliki manfaat sebagai berikut :

1. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan penulis sebagai upaya pengembangan ilmu pengetahuan bidang hukum khususnya mengenai pelanggaran pengendara yang mengganggu fungsi jalan tol serta sebagai pemenuhan syarat gelar sarjana hukum strata satu di Universitas Muhammadiyah Malang.

2. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan pertimbangan dan informasi bagi pemerintah dalam upaya untuk mencegah terjadinya pelanggaran pengendara yang mengganggu fungsi jalan tol.

3. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan kesadaran bagi masyarakat untuk mencegah pelanggaran pengendara yang mengganggu fungsi jalan tol.

E. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran, menambah pengetahuan dan wawasan terkait dengan pelanggaran pengendara yang mengganggu fungsi jalan tol.
2. Kegunaan praktis dari penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk pengembangan ilmu pengetahuan yang berkaitan dengan pelanggaran pengendara yang mengganggu fungsi jalan tol.

F. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penyusunan penulisan hukum ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis, yakni melihat hukum sebagai perilaku manusia dalam masyarakat.⁵ Studi yang demikian itu, hukum tidak dikonsepsikan sebagai gejala normatif yang otonomi (seperti *study law in books*), tetapi hukum dikonsepsikan sebagai pranata sosial yang riil dikaitkan dengan variabel-variabel sosial yang lain.⁶

⁵ Fakultas Hukum 2012, *Pedoman Penulisan Hukum*. Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Malang. Hal. 18

⁶*The focus of the sociology of law, however it is defined, need to be seen as the study of "the law in action" rather than the traditional lawyer's concern with "the law in action"* (Roman Tomasic, *The sociology of law*, Sage Publication London, Beverly Hill, New Delhi, 1986, Hal.6

2. Sumber Data

Dalam penulisan ini penulis menggunakan beberapa bahan hukum sebagai berikut :

a. Sumber Data Premier

Sumber data primer adalah jenis data primer yang langsung dari sumber utama tanpa adanya perantara, yang didapat melalui proses interview/wawancara atau observasi pada tempat yang diteliti. Penulis melakukan wawancara dengan sumber-sumber yang menjadi sumber atau informan penelitian.

b. Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder diperoleh dengan cara studi kepustakaan melalui bahan-bahan literatur yaitu mengenai pelanggaran pengendara yang mengganggu fungsi jalan tol.

3. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Wawancara

Yaitu memperoleh dan mengumpulkan data melalui tanya jawab, dialog/diskusi dengan informan penelitian. Wawancara adalah proses memperoleh data berupa keterangan dalam penelitian dengan cara memberikan pertanyaan dengan bertatap muka antara pewawancara dengan responden atau orang yang diwawancarai, baik

menggunakan pedoman wawancara atau tidak.⁷ Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti akan melaksanakan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, dan juga peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam dan jumlah respondennya sedikit. Pada penelitian ini yang berjudul Analisis Terhadap Pelanggaran Pengendara yang Mengganggu Fungsi Jalan Tol Ditinjau Menurut Pasal 63 Ayat (I) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan (Studi di PT Citra Margatama Surabaya Pengelola Tol Waru-Juanda) penulis akan melakukan wawancara langsung guna pengumpulan data dengan Bapak Zulkhair selaku Kepala Departemen Sumber Daya Manusia dan Hubungan Masyarakat PT Citra Margatama Surabaya.

b. Observasi

Yaitu dengan melakukan pengamatan secara langsung terhadap terjadinya pelanggaran pengendara yang mengganggu fungsi jalan tol.

c. Studi Kepustakaan

Yaitu dengan melakukan penelusuran dan pencarian bahan-bahan kepustakaan dari berbagai literatur/buku-buku maupun jurnal.

d. Internet

⁷Bungi, Burhan. *Metodologi Penelitian Sosial dan Ekonomi*. Jakarta. Penerbit Kencana. 2013. Hal. 133.

Yaitu dengan melakukan penelusuran dan pencarian bahan-bahan melalui internet atau website untuk melengkapi bahan hukum lainnya.

4. Teknik Analisa Data

Seluruh data yang terkumpul dianalisis menggunakan analisis Deskriptif Kualitatif yang kemudian disajikan secara deskriptif yaitu menjelaskan, menguraikan, dan menggambarkan sesuai dengan permasalahan yang erat kaitannya dengan penelitian ini yaitu penelitian yang memberi gambaran secara cermat mengenai individu atau kelompok tertentu tentang keadaan dan gejala yang terjadi.

G. Sistematika Penelitian

Sistematika penulisan ini terdiri dari 4 (empat) bab yang tersusun secara sistematis sehingga dapat dengan mudah dipahami, yang secara garis besar dapat diuraikan sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam pendahuluan ini terdiri dari beberapa sub bab yakni latar belakang yang menjabarkan alasan permasalahan yang diangkat, rumusan masalah berisi permasalahan yang diangkat, tujuan penulisan yang menjadi tujuan yang ingin dicapai dalam penulisan dan manfaat yang menjelaskan kegunaan bagi penulis, kalangan akademisi dan aparat penegak hukum yang dalam hal ini adalah pihak kepolisian.

BAB II : KAJIAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan tentang tinjauan pustaka yang terkait dengan judul yang penulis ajukan, diantaranya tinjauan umum tentang pelanggaran,

tinjauan umum tentang jalan dan jalan tol, pengaturan tentang jalan tol dalam peraturan perundang-undangan indonesia, tinjauan umum tentang penegak hukum, serta pengertian-pengertian dari pendapat para ahli tentang hal-hal yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

BAB III : HASIL PEMBAHASAN

Di dalam pembahasan penulis akan menguraikan hasil penelitian berupa analisa yang merupakan hasil penjabaran jawaban dari rumusan masalah yaitu faktor-faktor apa yang menyebabkan terjadinya pelanggaran pengendara yang mengganggu fungsi jalan tol dan upaya apa yang dilakukan oleh penegak hukum dalam penanggulangan pelanggaran pengendara yang mengganggu fungsi jalan tol dimana penjabaran jawaban dari rumusan masalah tersebut akan dikaitkan dengan teori-teori yang melandasi.

BAB IV : PENUTUP

Dalam bab penutup yang menjadi sub bab yakni kesimpulan dan saran dari penulis. Kesimpulan berisikan intisari pembahasan yang didapatkan dalam penulisan ini. Sedangkan saran berisikan rekomendasi dari penulis atas permasalahan yang diangkat